



国家公务员读本

贾明如 主编

中共中央党校出版社

国家公务员读本

贾明如 主编

中共中央党校出版社
· 北 京 ·

(京)新登字100号

图书在版编目(CIP)数据

国家公务员读本/贾明如主编. -北京:
中共中央党校出版社, 1993. 10

ISBN 7-5035-0830-2

I. 国…

II. 贾…

III. 国家公务员-基本知识

IV. D630

中共中央党校出版社出版发行

(北京海淀区大有庄100号)

北京市联华印刷厂印刷 新华书店经销

1993年10月第1版 1993年10月第1次印刷

开本: 787×1092毫米 1/32 印张: 10.5

字数: 235 千字 印数: 1—20000册

定价: 5.90元

目 录

导 言	(1)
第一章 国家公务员制度概述	(4)
第一节 国家公务员的涵义和范围	(4)
一 西方国家公务员的涵义和范围	(4)
二 我国国家公务员的涵义和范围	(6)
三 我国界定国家公务员范围的主要考虑	(7)
第二节 建立国家公务员制度的背景和过程	(10)
一 建立国家公务员制度的背景	(10)
二 我国国家公务员制度的形成过程	(12)
三 建立国家公务员制度的意义	(15)
第三节 建立国家公务员制度的指导思想和目的	(16)
一 贯彻党的基本路线	(17)
二 坚持为人民服务的宗旨	(17)
三 坚持德才兼备的用人标准	(17)
四 注重干部人事制度改革的成功经验	(18)
五 坚持从实际出发与借鉴国外经验相结合	(18)
第四节 国家公务员制度的基本原则	(20)
一 公开原则	(20)
二 平等原则	(21)
三 竞争原则	(22)
四 择优原则	(23)
第五节 国家公务员制度的主要内容及其施行	(24)

一	国家公务员制度的主要内容	(24)
二	国家公务员制度具有的特点	(26)
三	国家公务员制度的施行	(28)
第二章	国家公务员的义务与权利	(30)
第一节	国家公务员义务与权利的涵义和特点	(30)
一	国家公务员义务的涵义	(30)
二	国家公务员权利的涵义	(31)
三	国家公务员义务与权利的特点	(32)
第二节	国家公务员义务与权利的产生及意义	(34)
一	国家公务员义务与权利的产生	(34)
二	国家公务员义务与权利的法律规定形式	(35)
三	我国规定国家公务员义务与权利的意义	(36)
第三节	国家公务员义务的基本内容	(38)
一	国家公务员义务的分类	(38)
二	国外公务员义务的基本内容	(40)
三	我国国家公务员义务的基本内容	(41)
第四节	国家公务员权利的基本内容	(44)
一	国家公务员权利的分类	(44)
二	国外公务员权利的基本内容	(46)
三	我国国家公务员权利的基本内容	(47)
第三章	国家公务员的职位分类	(51)
第一节	职位分类的涵义及其意义	(51)
一	职位分类的涵义	(51)
二	职位分类的产生和发展	(54)
三	我国实行职位分类制度的意义	(55)
第二节	职位分类的原则	(57)
一	职位因素与品位因素兼顾原则	(57)
二	系统原则	(58)
三	最低职位数量原则	(59)

四	整分合原则	(59)
五	能级原则	(60)
第三节	职位分类的基本程序	(61)
一	职位调查	(61)
二	职位分析	(62)
三	职位评价	(63)
四	制定职位说明书	(64)
五	职位归级	(64)
第四节	国家公务员职务与级别的对应关系	(65)
一	领导职务与非领导职务	(66)
二	级别的设置和确定	(67)
三	职务与级别的对应关系	(67)
第四章	国家公务员的录用	(69)
第一节	国家公务员录用的涵义及其意义	(69)
一	国家公务员录用的涵义	(69)
二	录用考试制度的由来	(71)
三	实行国家公务员录用考试制度的意义	(72)
第二节	报考国家公务员的资格条件	(74)
一	国外公务员报考的资格条件规定	(74)
二	我国国家公务员的报考资格条件	(76)
三	我国与西方国家公务员报考资格条件的区别	(77)
第三节	国家公务员录用考试的办法和主管机关	(78)
一	国家公务员录用考试的办法	(78)
二	国家公务员录用考试的标准	(79)
三	国家公务员录用考试的主管机关	(80)
第四节	国家公务员录用考试的程序	(81)
一	发布招考公告	(82)
二	报考者资格审查	(82)
三	公开考试	(82)

四	考核	.....	(84)
五	录用	.....	(84)
六	试用	.....	(85)
第五章	国家公务员的考核	.....	(87)
第一节	国家公务员考核的涵义及其意义	.....	(87)
一	国家公务员考核的涵义	.....	(87)
二	国家公务员考核的意义	.....	(89)
第二节	国家公务员考核的原则和内容	.....	(93)
一	国家公务员考核的原则	.....	(93)
二	国家公务员考核的内容	.....	(96)
第三节	国家公务员考核的方法和程序	.....	(99)
一	国家公务员考核的方法	.....	(99)
二	国家公务员考核的程序	.....	(102)
第四节	国家公务员考核的等次和考核的 管理机构	.....	(103)
一	国家公务员考核的等次	.....	(103)
二	国家公务员考核的管理机关	.....	(104)
第六章	国家公务员的奖励	.....	(106)
第一节	国家公务员奖励的涵义及其意义	.....	(106)
一	国家公务员奖励的涵义	.....	(106)
二	国家公务员奖励的意义	.....	(108)
第二节	国家公务员奖励的基本原则	.....	(110)
一	依法管理原则	.....	(110)
二	精神鼓励与物质鼓励相结合的原则	.....	(110)
三	奖励与惩戒相结合的原则	.....	(111)
四	奖励的民主、公开和公正原则	.....	(112)
五	及时、适度、注重实效原则	.....	(113)
第三节	国家公务员奖励的条件和种类	.....	(113)

一	国家公务员奖励的条件	(113)
二	国家公务员奖励的种类	(115)
第四节	国家公务员奖励的权限和程序	(116)
一	国家公务员奖励的权限	(116)
二	国家公务员奖励的程序	(117)
第七章	国家公务员的纪律	(118)
第一节	国家公务员纪律的涵义及违纪行为	(118)
一	国家公务员纪律的涵义	(118)
二	国家公务员的违纪行为	(120)
第二节	国家公务员行政处分的条件和种类	(125)
一	国家公务员行政处分的条件	(125)
二	国家公务员行政处分的种类	(127)
第三节	国家公务员行政处分的实施程序、 批准权限及行政处分的解除	(129)
一	国家公务员行政处分的实施程序	(129)
二	国家公务员行政处分的批准权限	(132)
三	国家公务员行政处分的解除	(133)
第八章	国家公务员的职务升降	(134)
第一节	国家公务员职务升降的涵义及其意义	(134)
一	国家公务员职务升降的涵义	(134)
二	国家公务员职务升降的意义	(135)
第二节	国家公务员晋升的种类和条件	(138)
一	国家公务员晋升的种类	(138)
二	国家公务员晋升的条件	(141)
第三节	国家公务员晋升的原则和实施程序	(142)
一	国家公务员晋升的原则	(142)
二	国家公务员晋升的程序	(147)
第四节	国家公务员的降职	(148)

一	国家公务员降职的原则	(148)
二	国家公务员降职的条件	(149)
三	国家公务员降职的方式	(150)
四	国家公务员降职的程序	(150)
第九章	国家公务员的职务任免	(151)
第一节	国家公务员职务任免的涵义及其意义	(151)
一	国家公务员职务任免的涵义	(151)
二	国家公务员职务任免的意义	(152)
第二节	国家公务员任职的原则和形式	(154)
一	国家公务员任职的原则	(154)
二	国家公务员任职的形式	(156)
第三节	国家公务员任职的条件和程序	(157)
一	国家公务员任职的条件	(157)
二	国家公务员任职的程序	(158)
第四节	国家公务员的免职	(159)
一	国家公务员免职的条件	(159)
二	国家公务员免职的程序	(160)
第十章	国家公务员的培训	(162)
第一节	国家公务员培训的涵义及其意义	(162)
一	国家公务员培训的涵义及特点	(163)
二	国家公务员培训的意义	(165)
第二节	国家公务员培训的根据及原则	(168)
一	国家公务员培训的根据	(168)
二	国家公务员培训的原则	(169)
第三节	国家公务员培训的种类	(173)
一	初任培训	(173)
二	资格培训	(174)
三	转任培训	(175)

四、定期轮训	(176)
第四节 国家公务员的培训机构	(177)
一 国家公务员培训的管理机构	(177)
二 国家公务员培训的教育机构	(179)
第十一章 国家公务员的交流	(182)
第一节 国家公务员交流的涵义和意义	(182)
一 国家公务员交流的涵义	(182)
二 国家公务员交流的意义	(184)
第二节 国家公务员交流的形式	(187)
一 调任	(187)
二 转任	(190)
三 轮换	(192)
四 挂职锻炼	(194)
第三节 国家公务员交流的原则	(195)
一 合法性原则	(195)
二 稳定性原则	(196)
三 科学性原则	(196)
四 工作需要原则	(196)
五 合理原则	(197)
六 个人服从组织原则	(197)
第十二章 国家公务员的回避	(198)
第一节 国家公务员回避的涵义及其意义	(198)
一 建立我国公务员回避制度的必要性	(199)
二 建立我国公务员回避制度的意义及作用	(202)
第二节 国家公务员回避的范围	(203)
一 配偶	(203)
二 血亲	(204)
三 姻亲	(205)

第三节	国家公务员回避的种类	(206)
一	职务回避	(206)
二	公务回避	(208)
三	地区回避	(209)
第四节	实行回避制度的原则	(210)
一	增强国家公务员的回避意识	(210)
二	健全国家公务员管理制度	(211)
三	做好人员的调整工作	(211)
四	建立和完善与之配套的政策	(212)
五	加强群众监督和组织监督	(212)
第十三章	国家公务员的工资保险福利	(213)
第一节	国家公务员的工资	(213)
一	国家公务员工资的涵义及意义	(214)
二	国家公务员工资的构成	(216)
三	确立国家公务员工资制度的原则	(220)
四	确定国家公务员工资的依据	(223)
五	国家公务员的工资水平与增资办法	(225)
第二节	国家公务员的保险	(229)
一	国家公务员保险的涵义及意义	(230)
二	国家公务员保险的内容及特征	(231)
三	国家公务员保险确立和实施的原则及需要处理好的几个关系	(232)
第三节	国家公务员的福利	(233)
一	国家公务员福利的涵义及作用	(233)
二	国家公务员福利的性质与内容	(234)
三	确定国家公务员福利的原则	(236)
第十四章	国家公务员的辞职辞退	(237)
第一节	国家公务员辞职辞退的涵义及意义	(237)
一	国家公务员辞职的涵义及意义	(238)

二	国家公务员辞退的涵义及意义	(241)
第二节	国家公务员的辞职	(246)
一	国家公务员辞职的条件	(246)
二	国家公务员辞职的程序	(250)
第三节	国家公务员的辞退	(251)
一	国家公务员辞退的条件	(252)
二	国家公务员辞退的程序	(255)
第四节	国家公务员辞职辞退的法律后果	(256)
一	国家公务员辞职的法律后果	(256)
二	国家公务员辞退的法律后果	(257)
第十五章	国家公务员的退休	(259)
第一节	国家公务员退休的涵义及其意义	(259)
一	国家公务员退休的涵义	(260)
二	建立国家公务员退休制度的意义	(260)
第二节	国家公务员退休的条件	(263)
一	退休条件的涵义	(264)
二	强制退休的条件	(265)
三	自愿退休的条件	(265)
第三节	国家公务员的退休方式及退休审批	(266)
一	国家公务员的退休方式	(266)
二	国家公务员的退休审批	(269)
第四节	国家公务员退休后的待遇	(269)
一	政治待遇	(270)
二	养老保险金	(271)
三	其他待遇	(271)
第五节	国家公务员退休后的管理	(272)
一	管理的涵义及内容	(272)
二	管理的机构及方式	(273)

第十六章 国家公务员的申诉控告	(276)
第一节 国家公务员申诉控告的涵义及意义	(277)
一 国家公务员申诉控告的涵义	(277)
二 国家公务员申诉控告的性质	(278)
三 国家公务员申诉控告的意义	(280)
第二节 国家公务员申诉控告权利的确认及提起的条件	(282)
一 国家公务员申诉控告权利的确认	(283)
二 国家公务员提起申诉控告的条件	(285)
第三节 国家公务员申诉控告的受理机关	(286)
一 受理国家公务员申诉的机关	(286)
二 受理国家公务员控告的机关	(288)
第四节 国家公务员申诉控告的责任制度	(289)
一 国家行政机关及其工作人员错误处理国家公务员应承担的责任	(289)
二 国家公务员行使申诉控告权利时应承担的义务	(290)
三 受理国家公务员申诉控告的机关应承担的义务	(291)
第十七章 国家公务员的管理与监督	(293)
第一节 国家公务员管理与监督的涵义及意义	(293)
一 国家公务员管理与监督的涵义	(293)
二 国家公务员管理与监督的意义和作用	(295)
第二节 国家公务员管理与监督机构及其职责	(300)
一 国家公务员的管理机构及其职责	(300)
二 行政监察机关在国家公务员管理方面的职责	(306)
第三节 监督处理措施	(307)
国家公务员暂行条例	(309)

导 言

《国家公务员暂行条例》是我国人事管理工作中，一部具有基本法律性质的单行行政法规。它是建立和完善我国国家公务员制度的基础性文件，是国家公务员行为规范的指南。每一个从事人事工作的人员，每一个从事政府行政工作的人员都必须学好条例、用好条例，扎扎实实地把条例规范的内容落到实处，使得国家公务员制度，在我国政治、经济、文化生活等各个领域中充分发挥作用。

学习《国家公务员暂行条例》，首先应当把该条例的制定和实施置于我国经济体制改革和政治体制改革的大环境中，认真领会在我国实行国家公务员制度的重要意义。我国的改革开放发端于经济领域，随着经济体制改革的深入，政治体制改革也提上了国家的议事日程，特别是党的十四大提出建立社会主义市场经济体制的目标后，加快了我国政府机构改革的步伐。政府犹如全社会的心脏，要保持社会的稳步向前发展，政府的作用是至关重要的决定性因素。保持政府的廉洁、高效的运作机制，归结到底又取决于国家公务员的优化、廉洁。因此，在我国建立科学化、法制化的国家公务员制度，不仅是客观实际的迫切需要，更是经济体制改革和政治体制改革不断深化的必然产物。从某种意义上说，没有科学的、法制的国家公务员制度，就不会有经济的进一步发展，社会的稳定也将会受到极大的影响。

其次，我们应当看到具有我国社会主义特色的国家公务

员制度，是对我们党几十年来正确的干部路线的科学的继承和发展。国家公务员制度所贯彻的以经济建设为中心，坚持党的四项基本原则，坚持改革开放的基本路线；坚持为人民服务的宗旨和德才兼备的用人标准；贯彻公开、平等、竞争、择优的原则等处处都体现着我们党的干部路线的光荣传统，而《国家公务员暂行条例》所规范的国家公务员的义务与权利、职位分类、录用、考核、奖励、纪律、职务升降、职务任免、培训、交流、回避、工资保险福利、辞职辞退、退休、申诉控告等内容，又是在建立社会主义市场经济新体制的形势下，对我国传统的人事管理工作的全面总结和充实。因此，学习和贯彻条例不可割断历史，不可妄自菲薄，一定要在总结过去人事管理工作经验的基础上，全面地、正确地把握我国国家公务员制度的内涵，积极地稳妥地施行国家公务员制度。

第三，《国家公务员暂行条例》是国家公务员行为规范的准则，国家公务员的义务与权利，是全部国家公务员制度的核心内容。条例用简洁的语言规范了国家公务员的八项义务和八项权利，言简意赅，内容十分广泛，意义十分重大，每一个政府机关的工作人员都必须牢记，须臾不可懈怠。当前，正值我国经济建设进入高速发展的时期，政府机关工作繁重，责任重大，任何工作上的失误与迟顿都会给社会带来不可弥补的损失，因此，国家公务员必须以百倍的热忱、高效的运作、慎之又慎的态度，充分行使人民赋予我们手中的权力，为国家尽忠，为人民效力，兢兢业业做好工作。同时，又必须廉洁清正，艰苦奋斗，“先天下人之忧而忧，后天下人之乐而乐”不为自己谋求一个铜板，同一切腐败现象做斗争，鞠躬尽瘁，做人民的公仆。

第四，《国家公务员暂行条例》集理论与实践为一体深刻地阐明了社会主义制度国家公务员制度与西方发达的资本主义国家公务员制度的根本区别，表明了我国国家公务员制度发展的方向和具体的操作方法。在学习贯彻条例时，我们应当将学习社会主义国家公务员制度的理论与在我国实行国家公务员制度的工作实践紧密结合，使得国家公务员制度在我国尽快建立起来，并不断完善它，以利于我国社会主义建设的发展。

为了使广大国家机关干部尽快了解和熟悉我国国家公务员制度的全部内容，国务院法制局的郅风涛（第1、2、3、4章）、谭伟（第5、6、7、8、9、11章）、张耀明（第10、12、13、14、15、16、17章）编写了这本《国家公务员读本》，旨在为同志们学习《国家公务员暂行条例》做一索引。全书由贾明如主编并统稿，有不妥之处敬请指正。

第一章 国家公务员制度概述

《国家公务员暂行条例》已于1993年8月14日由国务院发布，并自1993年10月1日起施行，作为我国国家行政机关人事管理的一项重要法规，它是总结我们党和国家几十年干部人事工作，特别是近十年来干部人事制度改革的成功经验，借鉴国外人事管理中反映现代人事管理规律的一些有益做法，适应建立社会主义市场经济体制的客观需要而制定的；它的发布施行，标志着具有中国特色的国家公务员制度在我国最终确立，同时也表明我国国家行政机关人事管理逐步纳入科学化、法制化的轨道。

第一节 国家公务员的涵义和范围

国家公务员，通常系指代表国家从事社会公共事务管理，行使国家行政权力，履行国家公务的人员。但是，由于世界各国政治制度、社会历史和文化背景的差异，其公务员的内涵和外延也不尽相同。

一、西方国家公务员的涵义和范围

在西方国家，公务员一词一般是指通过非选举程序而被任命担任其政府工作的国家工作人员。它通常包含以下几层涵义：一是公务员是根据国家规定，通过一定的法定程序而任用的人员，公务员与国家的关系不是契约关系，一般实行